



Förordning om program för miljö och klimatpolitik (LIFE)

2017/18:FPM145

Miljö- och energidepartementet

2018-07-18

Dokumentbeteckning

KOM (2018) 385

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av ett program för miljö och klimatpolitik (LIFE)

Sammanfattning

Kommissionens förslag till nytt program för miljö- och klimatpolitik, LIFE, är ett sektorsförslag under EU:s fleråriga budgetram för 2021–2027. Syftet med kommissionens förslag är att LIFE ska fungera som katalysator för att genomföra målen inom EU:s miljö- och klimatpolitik samt bidra till miljömålsuppfyllelse inom andra politikområden. LIFE är ett, relativt sett, litet finansieringsinstrument som är inriktad på en nisch mellan EU-program som stödjer forskning och innovation å ena sidan och EU-program som finansierar storskalig användning å andra sidan. LIFE stödjer således småskaliga åtgärder i syftet att överbrygga klyftan mellan utvecklingen av ny kunskap och dess genomförande. LIFE-programmet ska komplettera finansiering inom andra politikområden i EU:s budget för att uppnå miljö- och klimatmålen, till exempel genom att integrera medel i jordbruks- och strukturfonder.

Förslaget till nytt LIFE-program är likt det nuvarande programmet för 2014–2020 inriktat på två områden: Miljö och Klimat. Under miljöområdet föreslås två delprogram; natur och biologisk mångfald samt cirkulär ekonomi och livskvalitet. Även under klimatområdet föreslås två delprogram; begränsning av och anpassning till klimatförändringar samt övergång till ren energi.

De största skillnaderna jämfört med nuvarande LIFE-förordning är i) inrättandet av delprogrammet 'övergång till ren energi' under området Klimat som i dagsläget finansieras under Horisont 2020, ii) inrättandet av nytt delprogram 'cirkulär ekonomi och livskvalitet' under området Miljö, och iii) införandet av så kallade 'strategiska naturprojekt' som syftar till att integrera relevanta mål för natur och biologisk mångfald i andra EU-program.

Regeringens vägledande position i förhandlingen om nästa fleråriga budgetram är att storleken på EU-budgeten behöver minska väsentligt till följd av att Storbritannien lämnar unionen. Detta betyder bland annat att regeringen förespråkar betydande neddragningar i linje med regeringens övergripande prioritering, såsom de redovisas i Faktapromemoria 2017/18:FPM99: Den fleråriga budgetramen 2021-2027. Inom ramen för en restriktiv budget vill regeringen se omprioriteringar till fördel för bland annat miljö och klimatomställning. Regeringen välkomnar därför en fortsättning på Life-programmet som är EU:s enda fond enbart avsedd för miljö- och klimatmål.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 2 maj 2018 presenterade kommissionen sitt förslag till en ny flerårig budgetram för åren 2021–2027 (se faktapromemoria 2017/18:FPM99 Den fleråriga budgetramen 2021-2027). Förslaget till LIFE-förordning är ett sektorsförslag inom EU:s fleråriga budgetram (KOM(2018) 385). Kommissionen presenterade förslaget till ny LIFE-förordning för perioden 2021–2027 den 1 juni 2018.

LIFE-programmet har funnits sedan 1992. Nuvarande program är det femte LIFE-programmet. Den nuvarande LIFE-förordningen (1293/2013/EU) gäller åren 2014–2020 och har en totalbudget på knappt 3,5 miljarder euro. Syftet är att bidra till att genomföra och utveckla EU:s miljöpolitik. Nuvarande LIFE-program består av två områden: Miljö och Klimat som har vardera tre delprogram. Projekt som kan få stöd från nuvarande LIFE ska vara innovativa demonstrationsprojekt, utgöra bästa praxis eller gälla miljöövervakning. I och med det nuvarande LIFE-programmet introducerade även så kallade integrerade projekt och tekniskt stöd för integrerade projekt med syftet att täcka större geografiska områden.

Övergripande

I förslaget till flerårig budgetram för EU-perioden 2021–2027 har kommissionen föreslagit en ökning av den andel av den totala budgetens utgifter som ska gå till klimatrelaterade åtgärder från minst 20% till 25%. Detta oavsett budgetens totala nivå. Kommissionen menar att LIFE bör bidra till detta mål.

Den totala budgeten för LIFE 2021–2027 föreslås öka från knappt 3,5 till knappt 5,5 miljarder euro. Drygt 1 miljard euro flyttar med delprogrammet 'övergång till ren energi' från Horisont 2020 där det i finansieras i dagsläget. Kommissionens ambition är att miljö och klimat ska vara integrerat i ett antal sektorsområden i EU-budgeten. De stora miljö- och klimatutmaningarna föreslås, i likhet med tidigare LIFE-förordningar, huvudsakligen mötas genom finansiering från EU:s stora finansieringsprogram, till exempel Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Horisont 2020. LIFE-programmet är avsett att komplettera annan miljö- och klimatfinansiering i EU:s budget, för största möjliga genomslag.

Syftet med kommissionens förslag till ny LIFE-förordning är att den ska främja och stärka genomföranden av EU:s miljö- och klimatpolitik samt bidra till övergången till en cirkulär, resurseffektiv, och koldioxidsnål ekonomi.

Kommissionen anger tre särskilda mål för LIFE-programmet:

- Att utveckla, demonstrera och främja innovativa tekniker och metoder för att uppnå målen för EU:s lagstiftning och politik på miljö- och klimatområdet, Det inkluderar omställningen till ren energi, och att bidra till tillämpningen av bästa praxis för natur och biologisk mångfald.
- Att stödja utveckling, genomförande, övervakning och efterlevnad av relevant EU lagstiftning och politik, detta bland annat genom förbättrad styrningen som kan åstadkommas genom att öka offentliga och privata aktörers kapacitet och att öka möjligheterna för civilsamhället att delta.
- Att fungera som katalysator för storskalig spridning av framgångsrika tekniska och policyrelaterade lösningar för att genomföra relevant EU-lagstiftning och politik. Detta bland annat genom att integrera relaterade mål i andra politikområden liksom i den offentliga och privata sektorns verksamhet, genom att mobilisera investeringar och förbättra tillgången till finansiering.

Delprogrammen

LIFE-programmets mål ska nås genom de två föreslagna delområdena Miljö och Klimat. Under Miljö föreslås två delprogram: *Natur och biologisk mångfald* samt *Cirkulär ekonomi och livskvalitet*. Drygt två tredjedelar av projektmedlen under Miljö föreslås tilldelas projekt som främjar bevarandet av natur och biologisk mångfald. Cirkulär ekonomi är ett nytt delprogram som inkluderar andra aspekter av EU:s miljöpolitik utöver natur och biologisk mångfald. Det handlar exempelvis om en sund och effektiv förvaltning av miljöresurser som luft, vatten och mark, liksom om att främja en god miljöförvaltning. Syftet med delprogrammet är att verka som katalysator i övergången till en modern, ren och mer cirkulär ekonomi, något som kräver stora skiften i investeringar i riktning mot ny infrastruktur, ny teknik, nya affärsmodeller och nya former av konsumtion och produktion av alla slags varor och tjänster, inklusive livsmedel och naturresurser.

Området Klimat utgör 36% av den totala budgeten och föreslås innehålla delprogrammen *Begränsning av och anpassning till klimatförändringar* samt *Övergång till ren energi*. Det senare delprogrammet ska fokusera på energieffektivisering samt småskalig förnybar energiproduktion. Delprogrammet övergång till ren energi finansieras under innevarande budgetperiod under Horisont 2020 men föreslås flytta till LIFE-programmet. Kommissionen menar att LIFE är ett bättre lämpat program för att bidra till spridning och ökad användning av banbrytande teknik jämfört med Horisont 2020:s som inom sin forskning- och innovationsram istället har fokus på utveckling av ny kunskap. Exempelvis har Life möjlighet att adressera kapacitetsbrist bland aktörer samt barriärer som hindrar spridning av tekniker etc.

Projekt

Precis som i nuvarande LIFE kan såväl offentliga som privata aktörer få projektstöd. De projekt som kan få bidrag måste dels uppfylla programmets mål dels klassificeras som antingen 'strategiska naturprojekt', 'strategiskt integrerade projekt' (tidigare integrerade projekt), projekt för tekniskt stöd, eller standardåtgärdsprojekt. För att få stöd måste projekten också säkerställa ett kostnadseffektivt genomförande.

De så kallade strategiska naturprojekten är en ny typ av projekt som föreslås för LIFE 2021–2027 som kan få finansiering enbart under delprogrammet natur och biologisk mångfald. Motiveringen till den nya projektinriktningen

är att de anses kunna öka effektiviteten i integreringen av natur och biologisk mångfald i EU:s andra politikområden och finansieringsinstrument.

2017/18:FPM145

De så kallade integrerade projekten som introducerades i nuvarande LIFE-program har enligt kommissionen fungerat väl och planeras öka i antal och omfattning under det nya LIFE-programmet. Projektens karaktär syftar till att samordna större insatser och uppnå synergieffekter. Förslaget till nytt LIFE-program betonar speciellt vikten av synergier med andra fonder för att undvika dubbelfinansiering och öka projektens genomslag.

Genomförande och preciseringar

Precis som i nuvarande LIFE-program föreslås preciseringar av programmets genomförande ske i fleråriga arbetsprogram med en varaktighet på minst två år. Arbetsprogrammen anger riktlinjer för bland annat tilldelningen av medel mellan delprogrammen och för de olika projekttyper som ska finansieras under det fleråriga arbetsprogrammet. Programmen innehåller också indikatorer och mål för varje delprogram, urvals och tilldelningskriterier för bidrag samt vägledande tidsplaner och tidsramar för ansökningsomgångar under arbetsprogrammet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

En EU-förordning är en rättsakt inom Europeiska unionen som är direkt tillämplig i alla unionens medlemsstater. LIFE-förordningen kommer därför automatiskt att få rättslig verkan i Sverige.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens förslag till LIFE-förordning utgör en del av EU:s fleråriga budgetram för perioden 2021–2027.

LIFE är ett, relativt sett, litet finansieringsinstrument. Den föreslagna totala budgeten för LIFE-programmet för perioden 2021–2027 föreslås av kommissionen vara 5,45 miljarder euro i 2018 års priser. Av det totala beloppet avsätts 3,5 miljarder euro för området Miljö och 1,95 miljarder euro för området Klimat. 1 miljard euro föreslås flytta med delprogrammet 'övergång till ren energi' från Horisont 2020. För nuvarande LIFE-program är den totala budgeten knappt 3,5 miljarder euro

Förslaget till LIFE-förordning grundar sig på den konsekvensbedömning som kommissionen har gjort (SWD (2018) 292).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Kommissionens förslag analyseras för närvarande av regeringen och berörda myndigheter. Preliminärt kan följande ståndpunkter presenteras.

Regeringens vägledande position i förhandlingen om nästa fleråriga budgetram är att storleken på EU-budgeten behöver minska väsentligt till följd av att Storbritannien lämnar unionen. Sverige kommer i sektorsförhandlingarna endast ansluta sig till mål eller principer som inte är förenliga med en lägre volym än den föreslagna, om detta bedöms vara gynnsamt för Sveriges angivna prioriteringar.

Inom ramen för en modern och restriktiv budget vill regeringen se omprioriteringar till fördel för bland annat miljö och klimatomställning. Regeringen anser att minst 25% av utgifterna inom den fleråriga budgetramen ska bidra till klimatåtgärder genom så kallad mainstreaming. Regeringen prioriterar därför en fortsättning av Life-programmet som är den enda av EU:s fonder avsedd enbart för miljö- och klimatmål.

Regeringen anser att LIFE spelar en roll för att till exempel bevara och skydda naturtyper och arter inom nätverket Natura 2000 och för att pröva nya strategier och tekniska lösningar som kan generera betydelsefulla resultat inom EU:s miljö- och klimatpolitik.

Regeringens ståndpunkt är att det är mycket viktigt att medel går till konkreta projektidéer för miljö och klimat med mätbara eller reproducerbara resultat. Regeringens bedömning är att det är centralt att tydliggöra hur synergier och kopplingar till LIFE ska återspeglas i andra fonder och ramprogram för att LIFE ska kunna få den önskade katalytiska effekten som är avsikten med programmet.

Regeringen anser därutöver att det är viktigt att arbeta med att förenkla ansökningsförfaranden och med att minska den administrativa bördan för de som söker projekt inom LIFE-programmet.

Gällande förslaget till inrättande av de två nya delprogrammen, ”övergång till ren energi” samt ”cirkulär ekonomi och livskvalitet”, är regeringen inledande positiv, inom ramen för en budgetrestriktiv linje.

2017/18:FPM145

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter avseende förslaget är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter avseende förslaget är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Som rättslig grund för förslaget anges artikel 192 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, där Europaparlamentet och rådet i enlighet med ordinarie lagstiftningsförfarande beslutar om lagstiftning. Rådet fattar beslut om frågan med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anger att målen med LIFE-programmet inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och att de därför på grund av åtgärdsområdenas omfattning och verkningar bättre kan uppnås på unionsnivå. Unionen kan därför vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen har inte motiverat sitt förslag i förhållande till proportionalitetsprincipen. Regeringen analyserar för närvarande förslaget och hur det förhåller sig till proportionalitetsprincipen

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Den första behandlingen i rådsarbetsgrupp (miljö) ägde rum den 14 juni 2018. Förhandlingar av förslaget väntas prioriteras av det österrikiska ordförandeskapet under andra terminen 2018. Samtliga aspekter av programmet som har finansiella konsekvenser kommer att behandlas inom ramen för förhandlingen kring EU:s fleråriga budgetram.

4.2 Fackuttryck/termer